



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF
Commission nationale de prévention de la torture CNPT
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura CNPT
National Commission for the Prevention of Torture NCPT

Berne, le 11 mai 2023

Rapport au Conseil d'État du canton de Neuchâtel concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les postes de police de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Fleurier des 24 et 25 mai 2022



Table des matières

I. INTRODUCTION.....	3
a. Objectifs de la visite.....	3
b. Déroulement de la visite et collaboration	3
c. Remarques préliminaires.....	4
 II. OBSERVATIONS, CONSTATS ET RECOMMANDATIONS.....	 5
a. Traitement des personnes	5
i. Profilage ethnique.....	5
ii. Personnes ayant des besoins particuliers (femmes, mineurs, personnes LGBTIQ+) ..	5
iii. Fouilles corporelles.....	6
iv. Transport.....	7
b. Garanties procédurales	8
i. Droit à l'information, droit d'informer un proche ou un tiers et droit d'avoir accès à un-e avocat-e.....	8
ii. Durée de la privation de liberté	8
iii. Documentation.....	9
iv. Audition.....	10
v. Droit à une enquête officielle et effective.....	10
c. Conditions matérielles de détention	11
d. Prise en charge médicale	13
e. Personnel.....	13



I. Introduction

1. La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a effectué une visite de deux jours dans les postes de police de Neuchâtel (Bâtiment de la Police, BAP), de La Chaux-de-Fonds (Bâtiment SISPOL) et de Fleurier les 24 et 25 mai 2022¹.

a. Objectifs de la visite

2. Durant la visite, la délégation a vérifié les points suivants :
 - i. Traitement des personnes détenues ;
 - ii. Nombre de personnes détenues et raison de leur détention avec indication exacte de la date et de l'heure d'entrée et de sortie ;
 - iii. Présence de femmes et de mineurs ;
 - iv. Garanties procédurales ;
 - v. Conditions matérielles de détention ;
 - vi. Prise en charge médicale ;
 - vii. Personnel.

b. Déroulement de la visite et collaboration

3. La visite s'est déroulée de manière inopinée. La délégation a débuté sa visite par un entretien avec les responsables du poste principal à Neuchâtel, suivi par une brève visite du quartier cellulaire. Elle a procédé de manière analogue dans les postes de police de La Chaux-de-Fonds (Bâtiment SISPOL) et de Fleurier, qu'elle a inspectés le 25 mai 2022. La délégation s'est également rendue le 25 mai 2022 dans l'établissement de détention La Promenade (EDPR) à La Chaux-de-Fonds afin de s'entretenir avec des personnes en détention avant jugement.
4. Lors de la visite, une personne a été détenue au poste de police de Neuchâtel. Au cours de son inspection, la délégation s'est entretenue avec la personne susmentionnée et des agents affectés aux postes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et de Fleurier.
5. La délégation a eu accès à tous les documents nécessaires et a pu s'entretenir de manière confidentielle avec la personne en garde à vue. La collaboration dont a bénéficié la délégation s'est révélée bonne.
6. Les conclusions de la visite ont été présentées le 23 mars 2023 lors d'un entretien effectué en visio-conférence avec des membres de la direction de la police cantonale.

¹ La délégation était composée de Daniel Bolomey, membre et chef de la délégation, Martina Caroni, vice-présidente, Hanspeter Kiener, membre, Helena Neidhart, membre, Alexandra Kossin, collaboratrice scientifique et Charlotte Kürten, stagiaire académique.



c. Remarques préliminaires

7. Lors de sa visite, la Commission a porté une attention particulière aux postes de police disposant d'un quartier cellulaire. Les postes de Neuchâtel (BAP), de La Chaux-de-Fonds (SISPOL) et de Fleurier disposent de cellules, mais seules les cellules du poste de Neuchâtel sont utilisées pour la nuit.
8. Le quartier cellulaire des postes de police de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds est géré par un service dédié de la police, le Service administratif et transport (SAT). Ce service est également en charge de la gestion des transports des personnes détenues. La Commission juge positif le fait qu'un service de la police soit exclusivement affectée à la surveillance des personnes détenues dans les quartiers cellulaires permettant ainsi une meilleure répartition des tâches au sein de la police et un professionnalisme dans la prise en charge des personnes détenues². Néanmoins, du fait de la proximité du quartier cellulaire au poste de police de Neuchâtel avec la réception principale du poste, il en résulte un mélange assez important entre agentes et agents chargés de la surveillance des personnes détenues, et agentes et agents armés de l'accueil qui assurent la permanence (voir ci-dessous).
9. La Commission a été informée du fait que deux études d'opportunité et faisabilité étaient en cours. Une pour le recours au *body-cam* et une pour le déploiement de nouveau moyen de contrainte comme le pistolet paralysant *Taser* qui n'est pour l'instant utilisé que par les groupes d'intervention spéciale. A cet égard, la Commission rappelle que l'utilisation de tels dispositifs devrait se limiter aux situations où il existe un danger réel et immédiat pour la vie ou un risque évident de blessures graves³. **La Commission encourage la police neuchâteloise à s'équiper de caméras embarquées (ou *body-cam*)⁴.**
10. La Commission a pris note avec satisfaction que les recommandations relatives aux activités de la police du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) formulées à la Suisse⁵ dans le cadre de précédentes visites étaient connues du commandant et des cadres de la police. Même si certaines recommandations sont de nature plus générale ou concernent d'autres cantons, la Commission encourage vivement à diffuser dans les différentes unités de police du canton les recommandations du CPT concernant les personnes privées de liberté par les forces de l'ordre.

² Prévention de la torture et d'autres formes de mauvais traitement par la police – Réflexions sur les bonnes pratiques et les approches émergentes, Extrait du 28^{ème} rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), CPT/Inf(2019)9-part, 26 avril 2019, ch. 83-84.

³ Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, ch. 17.

⁴ Pour autant qu'il existe une base légale suffisante réglant par exemple les questions de protection de données. Voir notamment à ce sujet, SKMR, *Menschenrechte in der Schweiz stärken – Neue Ideen für Politik und Praxis*, 2022, p. 93 et *Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its mission to Switzerland*, 2022, A/HRC/51/54/Add.1, ch. 96.

⁵ Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1^{er} avril 2021, CPT/Inf (2022) 9, pp. 13-25 (notamment prévention des violences policières, port de cagoules, statistiques relatives aux plaintes contre les policiers, garanties procédurales, conditions de détention) et CPT/Inf (2012) 26, pp. 13-20.



II. Observations, constats et recommandations

a. Traitement des personnes

i. Profilage ethnique

11. Le code de déontologie de la police rappelle le respect des droits fondamentaux et des droits humains⁶, et bénéficie d'un ancrage dans la loi cantonale sur la police⁷. Néanmoins, aucune loi cantonale ni directive définit et interdit clairement le profilage discriminatoire. Selon les informations transmises, le thème du profilage est abordé lors de la formation de base des aspirantes et aspirants, de formations continues et de séances de coaching. La Commission a aussi constaté qu'il existe une sensibilisation à la thématique au niveau du commandant et des cadres de la police. Selon les informations transmises et les documents examinés, des consignes claires ont aussi été données aux agentes et agents intervenant lors de grandes opérations en précisant que le ciblage des personnes se faisait sur leur comportement et qu'il ne fallait pas recourir au contrôle de personnes à des fins préventives. **La Commission salue cette pratique. La Commission recommande néanmoins une interdiction explicite du profilage ethnique⁸. Par ailleurs, elle encourage les autorités compétentes à poursuivre les mesures de sensibilisation et de prévention⁹.**

ii. Personnes ayant des besoins particuliers (femmes, mineures et mineurs, personnes LGBTIQ+¹⁰)

12. Des femmes peuvent être détenues au poste de police de Neuchâtel. Selon les informations transmises, en 2021 70 femmes ont été détenues pour une durée moyenne de 16 heures et 42 minutes. Ce temps moyen ne différencie pas les régimes de détention. La Commission a constaté qu'il n'existe aucune directive relative à la prise en charge des femmes placées dans le quartier cellulaire. Sur la base des entretiens qu'elle a menés, il est ressorti que la prise en charge par une agente n'est pas systématiquement garantie pour la durée de la détention d'une femme. **La Commission rappelle que même pour un placement de courte durée, la surveillance de femmes détenues doit être assurée par du personnel féminin¹¹. La Commission recommande de préciser par écrit les conditions d'une prise en charge de femmes dans le quartier cellulaire.**

⁶ Voir Déontologie de la police neuchâteloise, Neuchâtel, 19 janvier 2016, articles 2 et 5.

⁷ Art. 46 sur le code de déontologie, Loi sur la police (LPol) du 4 novembre 2014, 561.1 (ci-après LPol).

⁸ Par exemple, dans un ordre de service.

⁹ Code européen d'éthique de la police, Recommandation Rec(2010) du Conseil de l'Europe, 19 septembre 2001 ch. 30 ; Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, 29 juin 2007, ch. 1-4, p. 4 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies, Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant dixième à douzième rapports périodiques, CERD/c/CHE/CO/10-12, 3 décembre 2021, ch. 19-20. Voir aussi «*Personenkontrollen durch die Stadtpolizei Zürich, Standards und Good Practices zur Vermeidung von racial und ethnic profiling*», Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), 28 février 2017.

¹⁰ Le terme de LGBTIQ+ constitue un sigle pour désigner des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexes et queer.

¹¹ Règle 81 Règles minima révisées des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela, RNM).



13. La police neuchâteloise dispose d'une directive relative aux interpellation et auditions de mineurs¹². Selon les statistiques transmises, du 1^{er} janvier 2021 au 24 mai 2022 62 mineurs ont fait l'objet d'une détention. Quatre mineurs ont été détenus plus de 24 heures au BAP¹³. **Même s'il s'agit de cas isolés, la Commission rappelle que les mineurs ne devraient pas être détenus dans des postes de police pendant plus de 24 heures. Elle rappelle aussi que tous les efforts devraient être faits pour éviter de placer les mineurs dans des cellules de police ordinaires et pour les placer dans un environnement adapté¹⁴.**
14. La police cantonale ne dispose pas de bases conceptuelles concernant le traitement et les besoins spécifiques des personnes LGBTIQ+ dans le cadre des activités de police. Lors des entretiens avec les agents de police, la Commission a néanmoins pris note qu'il existe une sensibilisation aux besoins spécifiques des personnes LGBTIQ+. **La Commission recommande néanmoins d'élaborer un concept sur le traitement et les besoins spécifiques des personnes LGBTIQ+. De manière générale, elle encourage à poursuivre la sensibilisation des agentes et agents de police par le biais de formation à la thématique LGBTIQ+.**
- iii. Fouilles corporelles
15. La fouille de personnes est régie par l'article 50 LPol¹⁵ et précisée dans une directive relative au comportement des agentes et agents de police lors d'une interpellation ou d'une fouille de personne¹⁶. La directive précise que la fouille doit être effectuée avec considération et respect pour la personne contrôlée. Dans la mesure du possible, la fouille doit être effectuée par une personne du même sexe que la personne fouillée. S'agissant de la fouille corporelle, il est précisé que celle-ci doit être effectuée en deux étapes et jamais de manière systématique.
16. Lors des entretiens avec des personnes placées en détention avant jugement à l'établissement de détention La Promenade, la majorité des personnes interrogées ont rapporté avoir été mis complètement à nu à l'occasion de la fouille corporelle par des agents de la police neuchâteloise. **La Commission rappelle que la fouille corporelle doit toujours se faire en deux temps conformément à la directive susmentionnée.**
17. Concernant les personnes LGBTIQ+, les agentes et les agents prennent en compte l'avis de la personne concernée. Dans certains cas néanmoins, il a été communiqué à la Commission que la fouille pouvait se pratiquer en deux temps, par exemple, par une agente pour le haut, et par un agent pour le bas, une pratique que la Commission juge problématique. **Concernant les fouilles de sécurité par palpation et corporelles, qui doivent toujours être effectuées en deux temps¹⁷, la Commission recommande que**

¹² Directive n° 2.105 Interpellations et auditions de mineurs, 9.11.2021.

¹³ Entre 24.33 jusqu'à 36.17 heures.

¹⁴ Les mineurs privés de liberté en vertu de la législation pénale, Extrait du 24^{ème} rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), CPT/Inf(2015)1-part rev1, ch. 99.

¹⁵ Loi sur la police (LPol) du 4 novembre 2014, 561.1.

¹⁶ Directive n° 2.101, Comportement du policier lors d'une interpellation ou d'une fouille de personne, Police neuchâteloise, 29 juin 2021.

¹⁷ Haut du corps/ bas du corps.



les agentes et les agents de police tiennent compte pour les personnes transgenres ou intersexuées du principe d'autodétermination dans l'identité de genre ainsi que de l'avis de la personne concernée pour choisir le sexe de l'agent chargé de la procédure de fouille.

iv. Transport

18. Selon les informations transmises par la police cantonale, le transport de personnes détenues se fait principalement par la société de sécurité privée Securitas SA, notamment par le biais de *Jail Transport System* (JTS). Ceci inclut les transferts d'un poste de police à l'autre ou vers les locaux du Ministère public qui se trouvent à La Chaux-de-Fonds, et aussi les transferts intercantonaux. La délégation n'a pas inspecté de fourgon de Securitas SA¹⁸. Selon les informations transmises, les agentes et les agents du Service administratif et transport (SAT) planifient les transports avec Securitas SA ou se chargent eux-mêmes du transport selon le comportement de la personne concernée et les circonstances. **De manière générale, la Commission juge problématique le recours à des agentes et des agents de sécurité privée pour le transport de personnes détenues et recommande aux autorités compétentes de revoir cette pratique¹⁹.**
19. La délégation a inspecté un fourgon cellulaire de la police cantonale neuchâteloise. Il disposait de deux petites cellules à l'arrière²⁰. Celles-ci étaient composées d'un banc et d'une caméra de surveillance, mais elles étaient dépourvues d'un système d'alarme²¹. Selon les informations transmises, des personnes vulnérables (mineurs, personnes avec des problèmes de santé) peuvent également être transportées dans ce fourgon. **La surface des cellules dans le fourgon cellulaire ne correspond pas aux standards internationaux. A cela s'ajoute une hauteur insuffisante. La Commission juge problématique les conditions de transport dans ce type de fourgon. Elle estime qu'il faut éviter de transporter des personnes vulnérables dans ce type de fourgon.**
20. Selon l'art. 51 de la LPol, en principe toute personne interpellée ou arrêtée doit être menottée. En fonction des circonstances, des risques de fuite et de danger, l'agente ou l'agent évalue s'il peut être renoncé au menottage. La directive relative au comportement du policier lors d'une interpellation ou d'une fouille de personne²² précise que la personne interpellée est entravée aux mains, devant ou derrière, afin de garantir sa sécurité et celle des policiers. Lors des entretiens avec des personnes en détention avant jugement à l'EDPR, seule une personne a dit ne pas avoir été menottée lors de son arrestation. Pour

¹⁸ Les fourgons de Securitas SA sont stationnés à St. Blaise.

¹⁹ Voir à cet égard *Privatisierung im Justizvollzug, Eine rechtliche Bestandsaufnahme*, Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), mars 2021, pp. 46-50.

²⁰ Selon les informations transmises, 69x81 cm avec une hauteur de 138 cm. CPT, Fiche thématique, Transport des personnes en détention, CPT/Inf(2018)24, juin 2018, p. 2. « Lorsque les véhicules sont équipés de compartiments sécurisés, il convient de ne pas utiliser de cabines individuelles de taille inférieure à 0,6 m² pour transporter des personnes, même sur un court trajet. »

²¹ Voir notamment Art. 26 de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (OLUSC) du 12 novembre 2008, RS 364.3. Voir aussi CPT/Inf(2018)24, p. 3 « Les véhicules de transport devraient être équipés de moyens permettant aux personnes détenues de communiquer avec le personnel d'escorte. »

²² Directive n° 2.101, Comportement du policier lors d'une interpellation ou d'une fouille de personne, Police neuchâteloise, 29 juin 2021, ch. 7.1.



les autres, la majorité des personnes interrogées ont rapporté avoir été menottés aux mains derrière le dos. **De manière générale, la Commission juge disproportionné le recours systématique aux entraves²³. Elle estime que si une personne doit être menottée, le menottage dans le dos doit être évité pendant le transport²⁴. Elle rappelle que les personnes transportées dans un fourgon cellulaire ne devraient faire l'objet d'aucune entrave²⁵.**

b. Garanties procédurales

- i. Droit à l'information, droit d'informer un proche ou un tiers et droit d'avoir accès à une ou un avocat

21. Une personne en état d'arrestation provisoire a le droit de demander que ses proches, son employeur et, si pertinent, la représentation diplomatique de son pays d'origine soient informés. L'accès à une ou un avocat est garanti par la police neuchâteloise. Les droits du prévenu sont transmis par écrit et sont disponibles en 14 langues différentes.

22. La Commission rappelle néanmoins que selon les standards internationaux en la matière, le droit d'informer ou de faire informer de leur situation un proche ou un tiers de leur choix ainsi que le droit à l'accès à une ou un avocat devraient être garantis à partir du moment où la personne est privée de sa liberté d'aller et venir par la police²⁶.

23. Les mêmes conditions que pour les adultes s'appliquent pour les mineurs. Selon les informations transmises, dans tous les cas, le ou la juge des mineurs est immédiatement et régulièrement informé. En cas d'infraction grave, une défense est obligatoire. Néanmoins, la Commission a pris note que, dans d'autres cas, des mineurs pouvaient être entendus sans la présence d'une ou un avocat, les mineurs pouvant renoncer à cette assistance²⁷. La directive relative aux interpellations et auditions de mineurs précise que le ou la mineure peut faire appel à une personne de confiance, à tous les stades de la procédure²⁸. **La Commission recommande de garantir la présence d'une ou un avocat eu égard à la vulnérabilité des mineurs²⁹.**

- ii. Durée de la privation de liberté

24. En sus des dispositions pertinentes du CPP³⁰, il existe des dispositions dans la législation

²³ Voir Art. 42 LPol relatif au principe de la proportionnalité et CPT/Inf(2018)24, p. 3.

²⁴ CPT/Inf(2018)24, p.4.

²⁵ CPT/Inf(2018)24, p. 4.

²⁶ Art. 31 ch. 2 Cst ; Voir CPT (2015) 57, Rapport à la Suisse, Recommandations 20 et 22, pp. 16-17 « Le Comité se doit de rappeler à nouveau que la présence d'un avocat est un élément essentiel du dispositif de prévention des mauvais traitements, qu'une personne privée de liberté soit formellement soupçonnée ou non d'avoir commis une infraction. » Voir aussi CPT, 12ème rapport général, CPT/Inf (2002)15, 2002, ch. 41 « Le CPT a souligné que le droit à l'accès à un avocat ne devrait pas être limité aux personnes soupçonnées d'une infraction pénale mais devrait s'étendre à toute personne contrainte légalement de se rendre – ou de rester – dans un établissement de police ».

²⁷ Directive n° 2.105 Interpellations et auditions de mineurs, 9.11.2021.

²⁸ Idem. Voir CPT (2015) 57, Rapport à la Suisse, Recommandation 26, p. 19.

²⁹ Voir CPT (2015) 57, Rapport à la Suisse, Recommandations 26, p. 19.

³⁰ Art. 215 et 217 Code procédure pénale suisse (CPP) du 5 octobre 2007, RS. 312.0.



cantonale de Neuchâtel permettant à la police de priver de liberté des personnes pour la protection de l'ordre public ou pour leur sécurité, pour une durée allant jusqu'à 24 heures³¹. La détention au motif que la personne représente un danger pour autrui ne peut dépasser 24 heures que sur décision du Tribunal des mesures de contrainte. Ce dernier peut prolonger la détention jusqu'à une durée totale de huit jours³². Selon les informations transmises, cette disposition ne serait pas utilisée. Cette détention peut faire l'objet d'un recours³³.

25. En examinant par sondage le journal de bord, la Commission a pu constater que la durée de détention prescrite par la loi a été respectée. Les personnes ont été transférées dans les 24 heures soit à l'Etablissement de détention La Promenade à La Chaux-de-Fonds, soit dans un autre établissement, soit elles ont été libérées. Celles qui ont été amenées à Neuchâtel par d'autres cantons à des fins d'interrogatoire ont été retournées dans les cantons respectifs.

26. La Commission a reçu des statistiques de la police cantonale sur la durée de détention au BAP du 1^{er} janvier 2021 au 24 mai 2022. Selon ces statistiques, 171 personnes ont été détenues plus de 24 heures, dix personnes ont été détenues plus de 48 heures et cinq personnes ont été détenues plus de 72 heures (mais moins de 96 heures) au BAP. Selon les informations transmises, les détentions de plus de 72 heures sont notamment dues à une interpellation en fin de semaine. Par ailleurs, selon les informations transmises par la police, la durée du transport, que ce soit par JTS ou par un autre moyen, est prise en compte dans le décompte du temps de garde à vue, la période de garde à vue débutant dès le moment où la personne est appréhendée. Par ailleurs, certaines personnes en détention dans d'autres cantons ont été placées au BAP dans l'attente d'être interrogées soit par la police, soit par le Ministère public. **La Commission rappelle que les arrestations provisoires³⁴ et les gardes à vue sont limitées à 24 heures³⁵. En cas de placement en détention avant jugement, les personnes détenues doivent être transférées dans les meilleurs délais dans un établissement pénitentiaire servant à la détention avant jugement³⁶.** La Commission estime que les cellules du BAP sans cour de promenade ne sont pas adaptées au séjour de plus de 24 heures.

iii. Documentation

27. La délégation a constaté sur la base des dossiers examinés que toutes les informations, notamment l'heure de l'interpellation et/ou de l'arrestation des personnes, la notification au ministère public, la convocation d'une ou un avocat à partir d'une liste d'avocats d'office de piquet et la notification aux proches ou à un tiers, ainsi que l'accès à une ou un médecin sont correctement consignés dans le dossier informatisé. La Commission estime que la police neuchâteloise dispose d'un bon registre informatisé permettant une traçabilité facilitée des procédures.

³¹ Art. 56, LPol.

³² Art. 56 al. 3, LPol.

³³ Art. 114, LPol.

³⁴ Art. 219 Abs. 4 CCP.

³⁵ Art. 56, LPol.

³⁶ Art. 234 und Art. 235 CCP.



iv. Audition³⁷

28. Selon la documentation examinée, les auditions d'une ou un prévenu font l'objet d'un procès-verbal signé par l'intéressé ainsi que par l'agente ou l'agent concerné. La personne est informée des raisons de son appréhension et de ses droits. Par ailleurs, il est demandé en début d'audition si une ou un interprète est nécessaire ou non et si la personne concernée a compris la traduction.

29. De manière générale, la Commission encourage à recourir à l'enregistrement audiovisuel des auditions³⁸.

v. Droit à une enquête officielle et effective

30. Les personnes qui souhaitent porter plainte contre la police sont redirigées auprès du Ministère public. Selon les informations transmises, le Ministère public a reçu 48 plaintes ou dénonciations relatives à des présumées violences policières ces cinq dernières années. Sur ces 48 affaires, une seule a fait l'objet d'une ordonnance pénale adressée au collaborateur de la police et est entrée en force.

31. Le Grand Conseil neuchâtelois a adopté en décembre 2020 un postulat « Prévenir les violences policières et lutter contre les pratiques discriminatoires »³⁹ demandant au Conseil d'État de soumettre un rapport d'information recensant les éventuelles violences ou discriminations policières dans le canton et de proposer des mesures correctives appropriées, si cela devait s'avérer nécessaire. En ce sens, le Conseil d'État est invité à étudier la mise en place d'un bureau des plaintes et de médiation indépendant facilitant les démarches de potentielles victimes. La Commission a pris note que le rapport était en cours d'élaboration. **La Commission salue les réflexions en cours suite à ce postulat et recommande vivement aux autorités pertinentes de s'orienter vers les recommandations internationales en la matière qui rappellent la nécessité d'un mécanisme d'enquête indépendant, impartial et efficace et qui associe les victimes dans la procédure**⁴⁰.

32. **Parallèlement, la police devrait activement informer les personnes des possibilités de porter plainte. Enfin, dans un souci de transparence, des statistiques sur le nombre et le type de plaintes et leur résolution devraient être publiées**⁴¹.

³⁷ La Commission n'a pas assisté à des auditions.

³⁸ Voir à cet égard, Principes relatifs aux entretiens efficaces dans le cadre d'enquêtes et de collecte d'informations, mai 2021, ch. 177 ; CPT, 28^{ème} rapport général du CPT, CPT/Inf(2019)9, avril 2019, ch. 81. « L'enregistrement électronique des auditions de police (avec équipement audio/vidéo) est également devenu un moyen effectif de prévenir les mauvais traitements policiers, tout en présentant des avantages non négligeables pour les policiers concernés. »

³⁹ Version amendée du Postulat 20.156.

⁴⁰ Voir à cet égard *Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe – Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz*, Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), 21 février 2014. Voir par exemple CAT, *Concluding Observations Switzerland 2010*, ch. 9; *Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its mission to Switzerland*, A/HRC/51/54/Add.1, ch. 97, 101; *Police Oversight Mechanisms in the Council of Europe Member States, Report on Police Oversight in the Council of Europe Countries*, September 2015, p. 5.

⁴¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Handbook on police accountability, oversight and integrity*, 2011, p. 36 ; voir aussi Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale N°20,



c. Conditions matérielles de détention

Poste de Neuchâtel (BAP)

33. Le poste principal se trouve dans un bâtiment qui date des années 1990. Le bâtiment abrite plusieurs unités de la police⁴². Le poste dispose de 11 cellules, dont une cellule forte. Sept cellules se trouvent au 7^{ème} étage près de la réception principale et quatre cellules au 9^{ème} étage. Il n'y a pas de cour de promenade.
34. Selon les informations transmises, la cellule forte est utilisée pour les personnes qui sont en décompensation ou alcoolisées. Elle serait utilisée que pour quelques minutes mais au maximum trois heures. Les personnes sont en sus entravées avec des liens en plastique aux poignets et aux chevilles. La cellule en question est petite et sans fenêtre. Elle est dépourvue de toilettes. Un lit est placé au sol. La police ne dispose pas de registre spécifique pour le placement dans cette cellule. Par ailleurs, aucune directive ne règle le placement et la prise en charge des personnes dans cette cellule forte. **La Commission juge les conditions matérielles de détention dans cette cellule forte inadéquates, en particulier pour des personnes en décompensation ou alcoolisées et recommande de renoncer à tout placement dans celle-ci. De manière générale, la Commission recommande d'élaborer une directive qui règle le placement et la prise en charge des personnes détenues en cellule forte et de consigner tout placement dans un registre. La Commission estime par ailleurs disproportionné le recours à des liens aux poignets et aux chevilles dans le cas d'espèce.**
35. Deux cellules se trouvent dans l'espace dévolu à la permanence à côté de la réception principale. Elles sont entièrement vitrées et l'intérieur de la cellule est visible depuis la permanence. La cellule est pourvue d'un couchage, mais ne dispose ni de toilettes ni d'un lavabo. Les informations transmises ne sont pas claires quant à leur utilisation. Des mineurs pourraient y être placés quelques heures mais pas pour la nuit. Dans ce cas, les mineurs sont également placés dans les cellules normales. **La Commission recommande de préciser par écrit le but du placement et la prise en charge des personnes détenues dans ces cellules.**
36. Les deux autres cellules se situent dans le couloir qui conduit à la réception et à la permanence. Les cellules sont composées d'un couchage avec matelas et des toilettes qui sont cachées derrière un petit muret. Il n'y a pas de point d'eau. Les cellules disposent d'une fenêtre teintée qui empêche de voir vers l'extérieur. La lumière reste allumée dans les cellules et n'est éteinte que sur demande de la personne concernée. Les cellules disposent d'une caméra de surveillance sans signal lumineux quand elle filme. **A cet égard, la Commission rappelle que la vidéosurveillance ne doit être effectuée que si elle est indispensable à la protection de la personne concernée dans un cas particulier. Les raisons de la vidéosurveillance doivent être documentées. Enfin, la Commission recommande de veiller à ce que la personne détenue soit informée lorsqu'elle est filmée (par le biais d'un signal lumineux par exemple).**

1992, ch.14.

⁴² Police secours, police judiciaire, police de proximité, service forensique.



37. Une petite salle sombre fait office de fumoir. La salle peut être fermée par une petite grille. Des menottes sont accrochées à une barre de métal au mur. Ces menottes sont utilisées parfois pour des raisons de sécurité. L'agent choisit de le faire ou non en fonction du comportement de la personne concernée.
38. Pour les trois cellules situées dans le couloir, il y a une porte en béton amovible utilisée pour insonoriser les cellules. Le bâtiment étant construit d'une manière à ce que la partie du milieu soit ouverte d'étage en étage, lorsque quelqu'un crie, cela s'entend sur les différents étages. La porte ne peut être déplacée qu'à deux. La Commission s'interroge sur la praticabilité d'une telle mesure, en particulier lorsqu'une réaction rapide des agentes et agents de police est nécessaire pour intervenir en cellule.
39. Selon les informations transmises, les personnes détenues reçoivent à leur arrivée une couverture, un coussin ainsi qu'un verre d'eau dans un gobelet. Elles reçoivent un repas sous la forme d'une *quick soup* ou de pâtes instantanées. La Commission rappelle que les personnes détenues devraient avoir accès à l'eau potable à tout moment et recevoir de la nourriture à des heures raisonnables, y compris au moins un repas complet par jour⁴³.
40. **De manière générale, la Commission estime que les conditions matérielles de détention dans le quartier cellulaire du poste de Neuchâtel sont inadéquates (cellules sombres, absence de lavabo, etc.), en particulier pour des mineurs.**

Poste de La Chaux-de-Fonds (SISPOL)

41. Le poste de La Chaux-de-Fonds, qui est au bénéfice d'une infrastructure moderne, dispose de huit cellules dont une cellule forte (voir ici la recommandation au chiffre 34). Les cellules sont plus grandes que celles du poste de Neuchâtel. L'infrastructure semble plus adaptée pour accueillir des personnes détenues.

Poste de Fleurier

42. Le poste de Fleurier dispose de deux cellules et deux salles d'audition. Selon les informations transmises, les cellules ne sont jamais utilisées car il n'y a pas assez de personnel pour garantir une prise en charge. Les cellules sont composées d'un couchage et de toilettes mais elles sont dépourvues d'un point d'eau. Les cellules sont très sombres car les fenêtres sont petites. **La Commission estime que les conditions matérielles de détention dans ces deux cellules sont inadéquates.**

⁴³ CPT/Inf(2002) 15-part, ch. 47.



d. Prise en charge médicale⁴⁴

43. Le poste de poste de Neuchâtel respectivement le quartier cellulaire ne dispose pas d'un service médical. Un protocole écrit élaboré avec le médecin cantonal règle l'appel au médecin ou aux urgences et prévoit trois degrés d'intervention⁴⁵. Selon ce protocole, l'appel au médecin fait suite à un examen préliminaire de l'état de la personne concernée par du personnel policier formé au tri médical. Les membres du SAT ont reçu une formation au tri médical et un membre est toujours présent dans le quartier cellulaire. Selon les informations transmises, si une personne interpellée/arrêtée demande à voir une ou un médecin, la demande est suivie d'effet. La Commission rappelle que la police doit veiller à l'état de santé des personnes privées de liberté, à savoir elle doit, dans toute la mesure du possible, prévenir toute détérioration de la santé, mentale aussi bien que physique, et assurer des soins médicaux en cas de besoin⁴⁶.
44. Il n'existe aucune procédure interne pour la prévention du suicide. **La Commission recommande de former régulièrement le personnel, en particulier les membres du SAT, à la prévention du suicide en détention.**
45. Selon le protocole susmentionné, les agentes et agents de police chargés du tri médical peuvent administrer les médicaments prescrits par une ordonnance médicale en respectant scrupuleusement la posologie (dose, horaire, etc.). La Commission a pris note que dans certains cas, des transferts vers un hôpital sont prévus pour l'administration de médicament. **La Commission rappelle néanmoins que l'administration de médicaments prescrits sur ordonnance ne devrait être confiée qu'à des professionnels de santé⁴⁷. Si cela n'est pas possible, des mesures doivent être prises pour garantir la confidentialité ainsi qu'une administration correcte⁴⁸.**

e. Personnel

46. Les différents corps de police du canton du Neuchâtel ne sont pas tenus de porter un insigne nominatif. Selon une directive relative au comportement du policier lors d'une interpellation ou d'une fouille de personne, sur demande de la personne appréhendée, l'agente ou l'agent doit s'identifier par son nom et prénom. En cas de menaces sérieuses, il ou elle peut se limiter à donner son numéro de matricule⁴⁹. **La Commission estime que tous les agentes et agents, y compris les membres d'une unité spéciale devraient au minimum porter leur nom ou leur numéro d'identification bien en évidence sur la**

⁴⁴ A noter qu'aucun médecin ne faisait partie de la délégation.

⁴⁵ Assistance médicale aux personnes privées de liberté, Circulaire N° 2.102, Police neuchâteloise, 23 septembre 2013. Degré 1 – urgences vitales ; degré 2- semi-urgences et degré 3 – non urgences.

⁴⁶ Code européen d'éthique de la police, Recommandation Rec(2010) du Conseil de l'Europe, 19 septembre 2001, ch. 56.

⁴⁷ CPT/Inf(93)12-part, ch. 38; Art. 321 CPS; Art. 24 Loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux (Loi sur les produits thérapeutiques, LPTh) du 15 décembre 2000, RS. 812.21; Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 13 au 24 avril 2015, CPT/Inf (2016) 18, ch. 60.

⁴⁸ CPT/Inf (2016) 18, ch. 60.

⁴⁹ Directive n°2.101, Comportement du policier lors d'une interpellation ou d'une fouille de personne, Police neuchâteloise, 29 septembre 2021, ch. 3.



partie externe de leur uniforme⁵⁰.

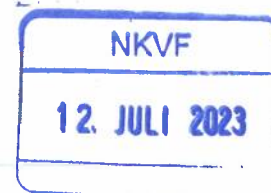
47. La Commission a été informée d'un cas lors duquel des membres d'une unité spéciale sont intervenus pour une arrestation. Les membres étaient cagoulés. Le port de cagoules par des membres de groupes spéciaux d'intervention peut se justifier, à titre très exceptionnel, dans le cadre d'opération à haut risque effectuées en dehors d'un environnement sécurisé (arrestation dangereuse, par exemple). Les interventions en question devraient selon les derniers standards en la matière, faire systématiquement l'objet d'un enregistrement vidéo⁵¹.

Pour la Commission:

Martina Caroni
Présidente de la CNPT

⁵⁰ Voir CPT/Inf (2012) 26, ch.14, « Cela étant, il convient de veiller à ce que l'identification ultérieure des agents concernés puisse toujours être rendue possible par le port non seulement d'un insigne clairement distinctif, mais également d'un numéro d'identification inscrit sur l'uniforme. » et CPT/Inf (2022) 9, ch. 19.

⁵¹ CPT/Inf (2022) 9, ch. 19.



DÉPARTEMENT DE L'ECONOMIE,
DE LA SECURITE ET DE LA CULTURE
LE CONSEILLER D'ETAT
CHEF DE DÉPARTEMENT

Commission nationale de prévention
de la torture (CNPT)
Madame Martina Caroni
Présidente
Schwanengasse 2
3003 Berne

Neuchâtel, le 7 juillet 2023

Détermination du Conseil d'État de Neuchâtel relative au rapport concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les postes de la police cantonale de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Fleurier des 24 et 25 mai 2022

Madame la présidente,

Le rapport final de la commission nationale de prévention de la torture (ci-après CNPT) nous est bien parvenu et a retenu notre meilleure attention. Comme proposé, nous souhaitons nous déterminer sur certains éléments relevés et acceptons d'ores et déjà la publication de notre prise de position sur le site internet de la CNPT.

En préambule, nous saluons le travail de la CNPT et sommes satisfaits de sa visite dans notre canton, dans les postes de police du BAP à Neuchâtel, de SISPOL à La Chaux-de-Fonds et de Fleurier, ainsi qu'à l'établissement de détention de la Promenade (EDPR). En effet, bien que nous soyons convaincus du très bon travail fourni par la police neuchâteloise et le service pénitentiaire (ci-après SPNE), nous le sommes tout autant que la CNPT puisse apporter des pistes d'amélioration.

De manière générale, la police neuchâteloise (ci-après PONE) a déjà suivi certaines recommandations de la CNPT et poursuivra ses démarches à moyen et long terme. En revanche, certaines recommandations vont au-delà du cadre légal suisse et ne pourront être suivies en raison de leur caractère disproportionné. Pour le détail, nous nous permettons de vous renvoyer aux éléments ci-après.

Quartier cellulaire

L'actuel quartier cellulaire fait l'objet d'un projet de restructuration qui débutera dès 2025. Aussi, les remarques faites par la CNPT relatives aux mélanges des agents dans cette zone ou au manque d'accès à un point d'eau seront corrigés par ces travaux. Concernant l'utilisation des quick lunch comme repas aux personnes retenues, la PONE les avait déjà remplacés par des repas répondant aux remarques de la CNPT faites à fin mai 2022. En outre, l'emploi de la cellule forte fera prochainement l'objet d'une directive qui encadrera le placement et la gestion des personnes mises en cellule.

La Commission a relevé que les cellules du BAP sont sombres. Nous précisons que cela n'est pas totalement exact : certes, les stores sont baissés la plupart du temps, mais ils peuvent être relevés et le sont à chaque fois qu'une personne le demande. Ceci dit, en raison de la configuration des lieux, les fenêtres sont équipées d'un film, qui tout en laissant suffisamment

passer la lumière du jour, les rend opaques afin de protéger sa personnalité et son intimité vis-à-vis de l'extérieur. Cette mesure nous paraît bien plus respectueuse de sa vie privée qu'une fenêtre entièrement transparente.

L'emploi d'une porte amovible permettant d'insonoriser les cellules a également été critiqué par la Commission en raison du fait qu'il faut deux personnes pour la déplacer et que cela pourrait retarder la réaction rapide des agent-e-s. Nous souhaitons rassurer sur ce point, si la porte amovible qui est effectivement assez lourde est généralement manœuvrée par deux personnes, elle peut, dans l'urgence être déplacée par une seule personne. Nous rappelons à toutes fins utiles, que le personnel engagé à la surveillance des détenus, n'intervient jamais seul dans une cellule.

Quant à l'utilisation de la vidéosurveillance dans les cellules, H24, la Commission rappelle qu'elle ne doit être effectuée que si elle est indispensable à la protection de la personne concernée dans un cas particulier, et les raisons de la vidéosurveillance doivent être documentées. Pour rappel, l'emploi de la vidéosurveillance au sein des bâtiments de l'État de Neuchâtel repose sur une base légale formelle (pour la PONE, art. 101 al. 2 let. c LPol). Dans les cellules, elles ont pour but de permettre une intervention rapide en cas de malaise ou d'acte d'auto-agression. Leur utilisation H24 dans les cellules nous apparaît dès lors indispensable pour assurer la protection de la personne concernée. Ceci dit, et suite aux recommandations de la CNPT, un autocollant portant la mention « vous êtes filmé » a été apposé sur les portes des cellules.

Concernant la prise en charge médicale, le personnel engagé à la surveillance du quartier carcéral (section administrative et transports : SAT) est soumis au même titre que tous les policiers à une formation de base aux premiers soins, notamment AED/BLS (défibrillateur disponible à la permanence). Chaque mise en cellule fait l'objet d'une évaluation, parfois en accord avec la personne détenue, pour une visite effectuée par un médecin. En ce qui concerne la prévention du suicide en détention, nous estimons qu'elle n'est pas indispensable pour des personnes détenues en milieu sécurisé sur de courtes périodes et démunies de tout objet pouvant servir à commettre un acte désespéré.

La Commission demande que des mesures soient prises pour garantir la confidentialité ainsi qu'une correcte administration des médicaments prescrits sur ordonnance. Seul le personnel du SAT gère cette tâche et au même titre que tous les policiers, il est soumis au secret de fonction. La distribution de médicaments sur ordonnance ne se fait que sur ordre d'un médecin. La pharmacie du quartier carcéral est contrôlée par un médecin deux à trois fois par année, ceci en collaboration avec le médecin chef de filière du Centre Neuchâtelois de Psychiatrie (en charge du domaine carcéral dans le canton).

Quant à la demande d'assurer la surveillance des femmes en cellules par du personnel féminin uniquement, il ne sera pas possible d'y répondre favorablement. En effet, le personnel du SAT est certes mixte mais dénombre peu d'agentes. Aussi, il est impossible de planifier une surveillance en fonction de l'arrestation de femmes prévenues. Il serait démesuré de détacher du personnel féminin à cette mission pour l'ensemble de la détention. Relevons que si la fouille d'une prévenue doit être faite avant le placement en cellule, elle est toujours assurée par du personnel féminin.

À noter finalement que les cellules du poste de Fleurier, jugées inadéquates par la Commission, ne sont plus utilisées depuis des années.

Moyens de contrainte

a) Fouille

Lors des entretiens entre la Commission et les personnes placées en détention avant jugement à l'établissement de la Promenade, il est apparu que la majorité des personnes interrogées ont rapporté avoir été mises complètement à nu par des agents de la PONE. Aussi, la Commission

rappelle que la fouille corporelle doit toujours se faire en deux temps. Cette pratique est enseignée à la PONE depuis des années et il est difficilement imaginable que cette règle n'ait pas été respectée par nos agent-e-s.

En outre, la Commission recommande que les agent-e-s tiennent compte pour les personnes transgenres ou intersexuées du principe d'autodétermination de l'identité de genre et qu'elles puissent ainsi choisir le sexe de l'agent-e chargé-e de la fouille. La PONE sensibilise ses agent-e-s au respect de l'autodétermination de l'identité de genre et insiste particulièrement sur le respect des personnes transgenres ou intersexuées, à la dignité des prévenus et à toutes formes de discrimination. Néanmoins, elle ne peut imposer à une agente de procéder à la fouille corporelle d'une personne ayant des attributs génitaux masculins ou vice versa. En tant qu'employeur, l'État se doit de protéger non seulement les prévenus, mais également ses collaborateurs et collaboratrices.

b) Menottes

La Commission juge disproportionné le recours systématique aux entraves. Elle estime que si une personne doit être menottée, le menottage dans le dos doit être évité pendant le transport. La sécurité de la personne concernée mais également des agent-e-s est notre première préoccupation. Le menottage dans le dos se fonde non seulement sur une base légale formelle mais correspond en outre à la pratique de l'ensemble des corps de police de Suisse. Précisons toutefois que le menottage à l'arrière ne se fait que lors d'un déplacement d'un lieu d'intervention à un lieu sécurisé. Tous les autres transports se font avec une ceinture/menottes (entrave discrète à l'avant).

c) Transport

La Commission juge problématique les conditions de transport dans les fourgons cellulaires de la PONE car ils ne correspondent pas aux standards internationaux. Comme précisé par la direction de la PONE, cela tient uniquement au fait que lesdites normes ont changé car au moment de l'achat des fourgons, ceux-ci respectaient scrupuleusement ces normes. La PONE prend toutefois bonne note de la remarque et précise que les nouveaux standards seront pris en considération et respectés lors du renouvellement des fourgons. Précisons également qu'à chaque fois qu'il est possible, les transports se font dans la partie centrale du fourgon qui correspond en terme d'espace, aux recommandations de la commission. Quant à la remarque de la Commission au sujet de l'entrave dans le dos des personnes installées dans les véhicules de la PONE, nous nous référons au paragraphe b du présent document (utilisation de menottes ceintures).

d) Durée de la privation de liberté

Grâce au registre informatisé de la PONE permettant le suivi des arrestations, la Commission a pu établir des statistiques sur la durée de la privation de liberté et ainsi constater que certaines personnes ont été retenues dans les cellules de police pendant plus de 24 heures (171 personnes entre le 1^{er} janvier 2021 et le 24 mai 2022). Elle rappelle dès lors la nécessité de respecter cette limite temporelle et de transférer dans les meilleurs délais les personnes dans un établissement pénitentiaire.

Nous tenons à relever que les dépassements des 24 heures restent une exception et notre interprétation diffère de celle de la CNPT. Ce ne sont pas 171 cas comme écrit dans le rapport, mais 46 cas (sur 1255, soit 4%). En effet, il arrive que des personnes passent plus de 24 heures dans nos cellules, soit jusqu'à 48 heures sous l'égide des procureurs ou jusqu'à 96 heures si le TMC est activé. Il se peut aussi qu'elles soient sous le régime de la détention et soumises à des transport intercantonaux. En règle générale, ces personnes ne restent pas plus de deux nuits dans nos cellules. Elles sont ensuite reconduites sur leur lieu de détention. Il convient de souligner que la majorité des cas de dépassements de temps, est liée aux contraintes horaires des transports assurés par train street (JTS).

Garanties procédurales

La Commission a constaté le respect, par la PONE, des règles procédurales suisses et cantonales, comme la transmission des droits du prévenu dans une langue qu'il comprend ou l'accès à un avocat à tout moment de la procédure. Quant aux recommandations supplémentaires proposées, comme le fait de procéder à l'enregistrement audiovisuel des auditions ou d'imposer la présence d'un avocat auprès des mineurs, il n'est actuellement pas envisagé de les appliquer.

Droit à une enquête officielle et effective

La commission souligne la nécessité d'un mécanisme d'enquête indépendant, impartial et efficace traitant des plaintes contre la police. Pour rappel, en Suisse, seuls la police ou le ministère public peuvent recevoir des plaintes pénales. Néanmoins, lorsqu'une personne souhaite porter plainte contre un fonctionnaire de police et s'adresse à la police, elle est invitée, si elle y consent, à s'adresser au ministère public. Un formulaire spécifique lui est alors remis pour faciliter sa démarche.

En outre, depuis le 25 janvier 2023, le service de la cohésion multiculturelle est chargé d'accueillir, de renseigner et de soutenir les personnes souhaitant déposer une plainte pénale à l'endroit de titulaires de la fonction publique pour des faits en lien avec la discrimination, le racisme ou la violence.

Personnel

La Commission estime que tous les agent-e-s devraient porter leur nom ou leur numéro de matricule bien en évidence sur leur uniforme. Ce point, hautement sensible pour le personnel de la PONE, fait l'objet de régulières discussions avec les syndicats. Conformément à l'article 44 de la loi sur la police, il est rappelé que les agents ont le devoir de se légitimer lors d'une intervention en donnant leur identité ou leur no matricule lorsque ça leur est demandé.

En vous remerciant de nous avoir permis de nous déterminer, nous vous prions de croire, Madame la présidente, à l'expression de notre parfaite considération.

Alain Ribaux



Conseiller d'État